Deutscher Bundestag **Drucksache 19/6526**

19. Wahlperiode 14.12.2018

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Antrag

der Abgeordneten Katja Kipping, Caren Lay, Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, Sylvia Gabelmann, Kerstin Kassner, Dr. Achim Kessler, Jan Korte, Jutta Krellmann, Thomas Lutze, Cornelia Möhring, Dr. Kirsten Tackmann, Jessica Tatti, Harald Weinberg, Pia Zimmermann, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Wohnkostenlücke schließen – Kosten der Unterkunft existenzsichernd gestalten

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der massive Mietenanstieg in den vergangenen Jahren belastet arme Haushalte bis hin zu Haushalten mit mittleren Einkommen. Zu den betroffenen armen Haushalten gehören insbesondere Bezieherinnen und Bezieher von Arbeitslosengeld II und Sozialgeld, von Hilfe zum Lebensunterhalt und von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Die Übernahme von Wohnkosten ist unzureichend gesetzlich geregelt – obwohl Wohnen zum verfassungsrechtlich geschützten Existenzminimum gehört.

Weil die gestiegenen Mieten und die gesetzlichen Regelungen auseinanderklaffen, ist es für Leistungsbeziehende oft schwierig bis unmöglich, entsprechenden Wohnraum zu finden. Das Ausmaß dieses Problems lässt sich anhand der Wohnkostenlücke erfassen. Die Wohnkostenlücke bezeichnet die Differenz zwischen den Wohnkosten, die als tatsächliche Kosten erfasst sind, und den Leistungen, die die Jobcenter und Sozialämter auszahlen. Sie wird zwar seit 2011 kleiner, ist aber immer noch viel zu groß für eine Leistung, die die Existenz sichern soll. Außerdem sind die Nachzahlungen für Nebenkosten oft nicht erfasst, sodass die tatsächliche Lücke größer sein dürfte. 2017 wurden bei fast jedem fünften Haushalt im Bezug von Arbeitslosengeld II nicht die vollen Wohnkosten anerkannt. Viele dieser Personen müssen dauerhaft unterhalb des Existenzminimums leben.

Dabei ist es ein Glücksfaktor, ob man in einer finanzstarken oder einer finanzschwachen Kommune lebt und ob der Wohnungsmarkt angespannt ist oder nicht. Es ist auch ein Glücksfaktor, ob die zuständige Verwaltung zu rechtmäßigen Leistungen bereit ist oder ob sie bei Personen spart, die kaum eine Lobby haben. Das Grundrecht auf ein Existenz- und Teilhabeminimum gilt aber für Alle. Die bundesweite Uneinheitlichkeit bewegt sich an der Grenze zur Verfassungswidrigkeit. Mit gutem Grund protestieren daher Betroffene vehement gegen diesen jahrelangen Missstand.

Erschwerend kommen für viele Betroffene noch Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt dazu. Betroffen davon sind Arbeitslosengeld-II-Berechtigte,

Migrantinnen und Migranten, ferner auch Überschuldete, vormals Wohnungslose und Alleinerziehende.

Da auch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und die Landessozialministerien den Handlungsbedarf erkennen, werden in einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe Reformoptionen beraten. Der Diskussionsstand dieser Arbeitsgruppe ist jedoch völlig unbekannt, ebenso der Zeitpunkt, zu dem mit einem Gesetzentwurf zu rechnen ist. Verbände und Betroffeneninitiativen haben kaum Möglichkeit, sich einzubringen.

Damit alle Menschen sicher wohnen können und sich die Miete nicht vom Mund absparen müssen, sind Reformen in unterschiedlichen Richtungen notwendig: Zum einen müssen die Wohnkosten im SGB II und im SGB XII einheitlich auf einem existenzsichernden Niveau garantiert werden. Bundesgesetzlich muss geregelt werden, dass Mietensteigerungen nicht auf Kosten von armen Menschen gehen. Zum anderen muss dafür gesorgt werden, dass bezahlbarer Wohnraum überhaupt vorhanden ist.

Diese Reformen müssen außerdem zusammengedacht werden: Damit mit Sozialleistungen keine überhöhten Mieten subventioniert werden, muss die Kontrolle von Mietpreisen den Leistungsbeziehenden effektiv möglich sein. Die Kosten von Mieterberatung sind als Teil der Wohnkosten zu übernehmen. Flankiert werden muss dies durch Maßnahmen gegen Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt.

Diese Reformen sind notwendig, um Deutschlands Verpflichtung zur fortschreitenden Gewährung des Menschenrechts auf Wohnen zu erfüllen und die Forderungen des UN-Fachausschusses zum Sozialpakt vom Oktober 2018 umzusetzen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf zum Schließen der Wohnkostenlücke im Sozialgesetzbuch II und XII vorzulegen. Dafür sind die folgenden Maßgaben zu berücksichtigen:

1. Die Richtwerte für die abstrakte Angemessenheit von Kosten der Unterkunft und Heizung gem. § 22 SGB II, §§ 35, 42a SGB XII sind so zu berechnen, dass entsprechender Wohnraum tatsächlich und ausreichend verfügbar ist. Dafür müssen sie die Mietpreisentwicklung berücksichtigen und sind im Einzelnen folgendermaßen zu bestimmen:

   a) Die Angemessenheitswerte werden nach der Produkttheorie bestimmt. Maßgebend ist im Allgemeinen die Bruttokaltmiete. Für Konzepte, die auf der Bruttowarmmiete basieren (Gesamtangemessenheitsgrenze), ist eine Öffnungsklausel vorzusehen, sofern die Konzepte sicherstellen, dass die Heizkosten belastbar und einzelfallgerecht ermittelt werden.

   b) Bei der Berechnung wird sichergestellt, dass zu den jeweiligen Beträgen Wohnraum tatsächlich und ausreichend verfügbar ist. Dafür sind insbesondere Angebots- und Neuvertragsmieten zu berücksichtigen.

   c) In Orten mit angespanntem Wohnungsmarkt sind nicht nur Wohnungen mit einfachem Standard, insbesondere in einfacher Lage, sondern auch mit mittlerem Standard, insbesondere in mittlerer Lage, zu berücksichtigen.

   d) Die Vergleichsräume werden so gebildet, dass sozialräumliche Durchmischung möglich bleibt und innerstädtische Ghettoisierung vermieden wird.

   e) Die Wohnfläche wird in Orientierung an den Richtlinien der sozialen Wohnraumförderung der Länder bestimmt. Neben der Haushaltsgröße werden auch besondere persönliche Situationen berücksichtigt, die größeren Wohnraum erfordern, unter anderem das Zusammenwohnen mit

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Kindern, die Wahrnehmung eines Umgangsrechts, eine Behinderung oder eine Schwangerschaft.

f) Wohnungen mit unzumutbaren Wohnstandards fließen nicht in die Berechnung der Angemessenheitswerte ein. Dazu gehören insbesondere Wohnungen ohne Bad, ohne Kochgelegenheit, mit Ofenheizung sowie Wohnungen, die bestimmte Mindestwohnflächen unterschreiten.

g) Die Angemessenheitswerte werden alle zwei Jahre neu festgesetzt. Dies geschieht in Orten mit stark steigenden Mieten immer, in anderen Orten alle vier Jahre anhand neu erhobener Daten. In der Zwischenzeit sind sie anzupassen, sofern die Entwicklung der Angebots- und Neuvertragsmieten wesentliche Sprünge aufweist.

h) Die Angemessenheitswerte werden als „Richtwerte“ bezeichnet. Begriffe wie „Obergrenze“, „Höchstwert“ oder ähnliche Begriffe werden aus Gründen der Gesetzesklarheit nicht verwendet.

i) Bei der Festsetzung der Angemessenheitswerte auf kommunaler Ebene haben die Räte der kreisfreien Städte und Kreistage relevante Einfluss- und Entscheidungsmöglichkeiten. Die Angemessenheitswerte werden durch Beschluss der Räte festgesetzt.

2. Die Heizkosten sind grundsätzlich in Höhe der tatsächlichen Kosten zu übernehmen. Eine Reduzierung ist nur zulässig, wenn im Einzelfall ein unwirtschaftliches Verhalten nachgewiesen wurde. Dies kann entweder gutachterlich oder in Orientierung an dem bundesweiten oder an regionalen Heizspiegeln erfolgen. Die konkrete energetische Beschaffenheit der Gebäude, die Witterungsbedingungen sowie die persönliche Situation der Leistungsberechtigten sind zu berücksichtigen. Befragungen in der Nachbarschaft über das Heizverhalten der Leistungsberechtigten sind unzulässig.

3. Sanktionen im SGB II und Leistungseinschränkungen im SGB XII inklusive derjenigen bei den Kosten der Unterkunft und Heizung sind abzuschaffen.

4. Die Sonderregelung für Unter-25-Jährige, die sie regelmäßig zum Wohnen bei den Eltern verpflichtet (§ 22 Abs. 5), ist aufzuheben; allen Erwachsenen ist die Gründung eines eigenen Haushalts zu ermöglichen.

5. Wenn Mietkosten die abstrakten Angemessenheitswerte überschreiten, ist die konkrete Angemessenheit im Einzelfall zu prüfen. Dabei sind Zwangsumzüge so weit wie möglich zu vermeiden, Wohnungslosigkeit ist zu verhindern. Kostensenkende Maßnahmen sind strikt zu begrenzen. Dafür sind die folgenden Voraussetzungen festzuschreiben:

a) Während des ersten Jahres des Leistungsbezugs werden die tatsächlichen Kosten übernommen.

b) Maßnahmen zur Kostensenkung dürfen erst stattfinden, nachdem die konkrete Wohn- und Lebenssituation im Einzelfall geprüft wurde. Daran sind die Leistungsberechtigten zu beteiligen.

c) Wenn Umzüge inklusive der Umzugskosten unwirtschaftlich wären, ist auf kostensenkende Maßnahmen zu verzichten.

d) Wenn die Leistungsberechtigten über mehr als sechs Monate erfolglos nach einer Wohnung gesucht haben, ist davon auszugehen, dass kein Wohnraum verfügbar ist. Dabei darf nur eine alltagsgerechte Intensität der Wohnungssuche verlangt werden. Die tatsächlichen Wohnkosten sind zu übernehmen.

e) Bei Mieterhöhungen in Folge von energetischer Sanierung werden die erhöhten Mieten übernommen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

f) Die allgemeinen Richtwerte können überschritten werden, wenn die Leistungsberechtigten zu einer auf dem Wohnungsmarkt besonders benachteiligten Personengruppe gehören, insbesondere wenn sie zuvor wohnungslos waren. Sie können auch bei Personen, die auf Nachbarschaftshilfe und soziale Infrastruktur angewiesen sind, überschritten werden. Bei Personen, die gesundheitlich oder wegen einer Behinderung auf einen höheren Wohnstandard angewiesen sind, sind die resultierenden tatsächlichen Kosten zu übernehmen.

g) Auf kostensenkende Maßnahmen, insbesondere die Erzwingung von Umzügen, ist bei besonders schutzbedürftigen Personen zu verzichten. Dazu gehören unter anderem Schwangere, Alleinerziehende, schwer kranke Menschen, behinderte und pflegebedürftige Menschen sowie Über-60-Jährige nach einer längeren Wohndauer.

h) Alle Maßnahmen zur Kostensenkung sind zu dokumentieren und in der Statistik der Bundesagentur für Arbeit zu erfassen.

6. Mieten im sozialen Wohnungsbau werden in tatsächlicher Höhe übernommen, sofern die Wohnfläche der Haushaltsgröße und der persönlichen Situation entspricht.

7. Die Regelung in § 22 Abs. 1 S. 2 SGB II ist aufzuheben, sodass bei Umzügen, die ohne Zustimmung des Leistungsträgers erfolgten, die Kostenübernahme nicht auf die vorherige Miethöhe beschränkt ist, sondern sich nach den allgemeinen Richtwerten bestimmt.

8. Mietkautionen und Genossenschaftsanteile sind zwingend zu übernehmen. Dies kann insbesondere als Zuschuss mit Rückerstattungsverpflichtung oder Abtretungserklärung erfolgen. Sofern die Übernahme als Darlehen erfolgt, ist das Darlehen erst nach Rückzahlung der Kaution durch den Vermieter oder nach Ende des Leistungsbezugs zurückzuzahlen.

9. Bestehende und drohende Wohnungslosigkeit ist wirksam zu bekämpfen. Dafür sind die folgenden Vorgaben festzuschreiben:

   a) Für Wohnungslose sind angemessene Vermittlungskosten sowie die Kosten für Schufa-Auskünfte zwingend zu übernehmen.

   b) Mietschulden sind zwingend zu übernehmen, wenn dadurch Wohnungslosigkeit vermieden werden kann oder eine Kündigung unwirksam wird.

   c) Die Übernahme von Mietschulden ist als Beihilfe möglich.

10. Die zivilrechtliche Kontrolle der Mietpreise ist den Leistungsberechtigten effektiv zu ermöglichen. Dafür werden die Mitgliedsbeiträge in Mietervereinigungen oder die Kosten für einzelfallbezogene Beratung und Vertretung durch Mietervereinigungen übernommen.

11. Die Finanzierung der Wohnkosten im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende wird sichergestellt, indem der Bundeszuschuss gem. § 46 Absatz 5 SGB II auf 50 Prozent im ersten Jahr nach Inkrafttreten und auf 75 Prozent ab dem zweiten Jahr erhöht wird und ab dem vierten Jahr eine volle Übernahme durch den Bund erfolgt. Dabei sind die notwendigen Änderungen in den Verfahrensordnungen und der Behördenorganisation vorzunehmen, die sich aus der resultierenden Bundesauftragsverwaltung ergeben;

12. Die Wohnkosten für Asyl- und Schutzsuchende werden sofort in voller Höhe durch den Bund erstattet.

13. Für Leistungsberechtigte mit einem monatlich wechselnden Einkommen, die zwischen dem Bezug von SGB-II- oder SGB-XII-Leistungen und Wohngeld

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

wechseln, sind die bürokratischen Abläufe zu erleichtern. Dafür ist eine institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen Jobcentern und zuständigen Wohngeldbehörden zu ermöglichen. Der dafür erforderliche Datenaustausch ist datenschutzgerecht zu regeln.

14. Bei der Erarbeitung dieser Reform des SGB II und des SGB XII sind Transparenz und Bürgerbeteiligung sicherzustellen, indem Verbände und Betroffenenorganisationen in die Erstellung eines Entwurfs einbezogen werden und der Diskussionsstand der betreffenden Unterarbeitsgruppe in der Konferenz der Arbeits- und Sozialministerien regelmäßig veröffentlicht wird.

Berlin, den 11. Dezember 2018

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Begründung

Für das Arbeitslosengeld II regelt das Sozialgesetzbuch II nur sehr allgemein, dass die Wohnkosten zu übernehmen sind, sofern sie als „angemessen“ bewertet werden. Genauere Vorgaben fehlen im Gesetzestext und mussten durch Urteile des Bundessozialgerichts (BSG) entwickelt werden. Für die Hilfe zum Lebensunterhalt sowie für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung regelt das Sozialgesetzbuch XII, dass ebenfalls nur „angemessene“ Bedarfe für Wohnen zu übernehmen sind. Das BSG hat umfassende Kriterien aufgestellt, wann lokale Richtwerte als sogenanntes schlüssiges Konzept gelten. In der Praxis zeigt sich, dass diese Vorgaben für Leistungsbeziehende unzureichend und für Kommunen nicht praktikabel sind: Der Mietenanstieg wird in vielen Konzepten kaum berücksichtigt. Allein in den Großstädten fehlen mindestens 1,9 Millionen Wohnungen, die für Grundsicherungsbeziehende bezahlbar sind (vgl. Holm u.a., Wie viele und welche Wohnungen fehlen in deutschen Großstädten?, April 2018).

2017 wurden bei fast jedem fünften Haushalt im Bezug von Arbeitslosengeld II (18 Prozent bzw. 588.000 von 3,26 Mio. Bedarfsgemeinschaften) nicht die vollen Wohnkosten anerkannt (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage BT-Drs. 19/3073, Antwort zu den Fragen 1 bis 5). Die Jobcenter übernahmen 2017 561 Millionen Euro weniger; für die betroffenen Bedarfsgemeinschaften bedeutete das durchschnittlich eine Reduzierung um 80 Euro pro Monat (ebd.). Im SGB XII liegt die Quote der betroffenen Haushalte bei 14 Prozent (Institut Wohnen und Umwelt 2017, Forschungsbericht 478, S. 63f). Trotz der anderslautenden Einschätzung der Bundesregierung (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage BT-Drs. 19/3073, Antwort zu den Fragen 1 bis 5) ist davon auszugehen, dass die Betroffenen in vielen Fällen die Differenz aus den Leistungen zum Lebensunterhalt zahlen müssen. Regional schwankt die Wohnkostenlücke erheblich: In Rheinland-Pfalz waren 2017 mit 27 Prozent doppelt so viele Bedarfsgemeinschaften betroffen wie in Bremen mit nur 12,3 Prozent aller Bedarfsgemeinschaften (ebd., Tab. 2). In Görlitz waren nur zwei Prozent der Bedarfsgemeinschaften betroffen, in Pirmasens dagegen ganze 57 Prozent (ebd.). Weil man den eigenen Wohnort nicht einfach so wechseln kann, sind die Betroffenen den lokalen Einschätzungen weitgehend ausgeliefert. Auch der UN-Fachausschuss zum Sozialpakt kritisierte im Oktober 2018, dass viele Familien in Großstädten an Ernährung und anderen grundlegenden Ausgaben sparen müssen, um ihre Wohnung zu behalten (Committee on Economic, Social and Cultural Rights 2018, Abschließende Bemerkungen zum sechsten Staatenberichtsverfahren, Ziffer 54).

In zahlreichen Klagen von Leistungsbeziehenden stellten Sozialgerichte immer wieder fest, dass kommunale Konzepte rechtswidrig waren (Institut Wohnen und Umwelt 2017, Forschungsbericht 478, S. 66-68). Andere Kommunen verzichten von vornherein auf eigenständige Konzepte und greifen auf erhöhte Wohngeldwerte zurück (ebd., S. 47f). Auch dadurch sind nicht immer existenzsichernde Beträge garantiert, da die Wohngeldwerte weder am Existenzminimum ausgerichtet noch häufig genug angepasst werden (ebd., S. 173.).

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die unzureichenden gesetzlichen Vorgaben sind auch verfassungsrechtlich umstritten: 2010 hatte das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass der Gesetzgeber „alle existenznotwendigen Aufwendungen in einem transparenten und sachgerechten Verfahren realitätsgerecht sowie nachvollziehbar“ bemessen muss (Urteil vom 9.2.2010, 1 BvL 1/09, Leitsatz 3). § 22 SGB II schweigt sich aber über jegliche methodischen Vorgaben aus. Daher hält das Sozialgericht Mainz diese Regelung für so unbestimmt, dass er verfassungswidrig ist (Vorlagebeschluss des SG Mainz vom 12.12.2014, S 3 AS 130/14). Das Bundesverfassungsgericht hat es unterlassen, sich mit dieser Frage inhaltlich auseinanderzusetzen (BVerfG, Beschluss vom 6.10.2017, 1 BvL 2/15 sowie Beschluss vom 10.10.2017, 1 BvR 617/14).

Notwendig sind daher Änderungen im SGB II und im SGB XII. Damit Wohnkosten existenzsichernd ausfallen, muss die Verfügbarkeit von leistbarem Wohnraum schon Maßstab für die abstrakten Angemessenheitswerte sein. Auch Sachverständige der Vereinten Nationen und Betroffene mahnen Reformen an. So fordert das bundesweite Bündnis „AufRecht bestehen“, die Wohnkosten realitätsgerecht zu übernehmen (http://www.erwerbslos.de/images/Flyer_Auf_Recht_bestehen_1-2-3-4.pdf, abgerufen am 15.10.2018). Der UN-Fachausschuss zum Sozialpakt empfiehlt dringend, die Kosten der Unterkunft an die gestiegenen Mieten anzupassen, und verlangt eine Berichterstattung dazu (Committee on Economic, Social and Cultural Rights 2018, Abschließende Bemerkungen zum sechsten Staatenberichtsverfahren, Ziffern 55c und 66).

Weiterhin muss der Mietenanstieg gestoppt und der Kündigungsschutz verbessert werden (siehe Antrag „Mietenanstieg stoppen, Mieterinnen und Mieter schützen, Verdrängung verhindern“, BT-Drs. 19/4885). Darüber hinaus ist ein öffentliches Wohnungsbauprogramm im Umfang von zehn Milliarden Euro jährlich über einen Zeitraum von mindestens zehn Jahren nötig (BT-Drs. 19/5842). Auch der UN-Fachausschuss zum Sozialpakt empfiehlt, den Anteil an bezahlbaren Wohnungen zu erhöhen – gerade für benachteiligte Gruppen – und die Ausgaben für den sozialen Wohnungsbau zu steigern (Committee on Economic, Social and Cultural Rights 2018, Abschließende Bemerkungen zum sechsten Staatenberichtsverfahren, Ziffern 55a und c). Mit einem öffentlichen Wohnungsbauprogramm in Höhe von zehn Milliarden Euro jährlich kann zum einen der Bau von Wohnungen mit dauerhafter Mietpreis- und Sozialbindung gefördert werden, zum anderen der Bau von Wohnungen im kommunalen, genossenschaftlichen oder gemeinnützigen Eigentum. Durch die Aufstockung von Bundesmitteln im sozialen Wohnungsbau auf fünf Milliarden Euro im Jahr sowie durch ein ergänzendes Investitionsprogramm für den kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsbau im gleichen Umfang können bis zu 380.000 solcher Wohnungen entstehen (BT-Drs. 19/5842).

Viele Betroffene werden weiterhin auf dem Wohnungsmarkt diskriminiert. Dies ist mehrfach belegt: für Arbeitslosengeld-II-Berechtigte sowie für Migrantinnen und Migranten (Barwick 2011, Draußen vor der Tür, WZB-Mitteilungen Nr. 134; Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2015, Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt), außerdem für Überschuldete, vormals Wohnungslose und Alleinerziehende (Deutsches Institut für Menschenrechte 2018, Wie kommen die Armen zu ihrem Recht?, S. 21). Teilweise geschieht dies ganz unverblümt. So berichtete die Westdeutsche Allgemeine Zeitung von einer Wohnungsanzeige mit dem Text: „Eigentümer wünscht als Hauptmieter einen deutschen Berufstätigen mit positiver [sinnentstellender Fehler im Original] deutscher Schufa-Auskunft. Jobcenter-Kunden, Flüchtlinge etc. […] haben keine Chancen!!!“ (WAZ vom 29.03.2017, Wohnungsanzeige schließt Ausländer und Arbeitslose aus). Um diese Missstände zu bekämpfen ist – neben auskömmlichen Wohnkosten – auch eine erweiterte antidiskriminierungsrechtliche Unterstützung notwendig, damit Wohnraum für alle Personen zugänglich ist.

Ganz generell ist das Hartz-IV-System zu ersetzen durch gute Arbeit, ein längeres Arbeitslosengeld I und eine individuelle, sanktionsfreie Mindestsicherung in Höhe von derzeit 1.050 Euro netto monatlich für Erwachsene ohne ausreichendes Einkommen und Vermögen und durch eine Kindergrundsicherung. Im Bedarfsfall ist entsprechend einem reformierten Wohngeldgesetz Wohnkostenzuschuss zu gewähren. Bis zur Einführung dieser Mindestsicherung müssen die Bestimmungen im SGB II und im SGB XII umgehend reformiert werden.

Zu den Änderungen im SGB II und SGB XII im Einzelnen:

Die Regelungen schreiben teilweise Vorgaben der obergerichtlichen Rechtsprechung fest. Diese sind zwar bereits geltende Rechtslage. Um Transparenz und Bürgerfreundlichkeit herzustellen und die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an die gesetzliche Bestimmung des Existenzminimums zu erfüllen, sind sie jedoch gesetzlich aufzunehmen.

Teilweise gehen Forderungen darüber hinaus und dienen dem Ziel, Wohnen als Bestandteil des Existenz- und Teilhabeminimums zu garantieren.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Berechnung gemäß der Produkttheorie (1.a) S.1) entspricht der Rechtsprechung des BSG (u.a. BSG vom 7.11.2006 – B 7 b AS 18/06 R) und ermöglicht im Einzelfall einen Ausgleich zwischen Wohnungsgröße und -standard. Auch die Orientierung an der Bruttokaltmiete (1.a) S. 2) geht auf die BSG-Rechtsprechung zurück (u.a. BSG vom 2.7.2009 – B 14/AS 36/08 R). Die getrennte Prüfung von Kaltmiete und warmen Nebenkosten reagiert unter anderem auf die Schwierigkeit, Heizkosten abstrakt zu ermitteln. Über eine Öffnungsklausel für kommunale Bruttowarmmietkonzepte (Gesamtangemessenheitsgrenze, 1.a) S. 3) können alternative Konzepte erprobt werden, um Wechselwirkungen zwischen Kaltmiete und Heizkosten zu erfassen. Die methodischen Probleme, das Existenzminimum im Einzelfall zu gewährleisten, müssen durch die Einbeziehung des Gebäudezustands und aller anderen relevanten Faktoren berücksichtigt werden. Dabei kommt insbesondere ein Klima-Bonus für energetisch sanierte Gebäude in Betracht.

Um Aussagekraft über die tatsächliche Verfügbarkeit von Wohnraum zu erhalten, müssen Angebots- und Neuvertragsmieten (1.b)) Grundlage der Berechnung bilden. Bestandsmieten sind dazu nicht aussagekräftig. Daher bilden etwa die SGB-II-Daten keine geeignete Datengrundlage. Geeignete Daten können erhoben werden, sind aber auch in den Datensätzen von qualifizierten Mietspiegeln und in Mietdatenbanken im Bereich der Wohnungsmarktbeobachtung vorhanden, z.B. beim Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung.

Die Einbeziehung von Wohnungen mit mittlerem Standard (1.c)) bezieht sich nur auf Berechnungsverfahren, die am Wohnwert ansetzen, und nicht auf häufigkeitsorientierte Verfahren. Sie geht über die gegenwärtigen Vorgaben hinaus. Sowohl das BSG (vom 10.9.2013 – B 4 AS 77/12) als auch die gesetzlichen Vorgaben für kommunale Satzungen (§ 22a Abs. 3 S. 2 Nr. 2 SGB II) beziehen sich auf einfache Wohnstandards, wozu einfache Wohnlagen, einfache Ausstattungen und einfache Bausubstanzen gehören. Diese Einschränkung führt aber in Orten mit angespanntem Wohnungsmarkt dazu, dass zu wenig entsprechender Wohnraum zur Verfügung steht und Ghettoisierung vorangetrieben wird. Deshalb ist eine Einbeziehung von Wohnungen mit mittlerem Standard notwendig.

Bei der Bildung von Vergleichsräumen (1. d)) ist das Ziel der sozialräumlichen Durchmischung bislang gesetzlich nur für kommunale Satzungen vorgeschrieben (§ 22a Abs. 3 S. 1 Nr. 4 SGB II). Es wird auch vom BSG (vom 20.12.2011 – B 4 AS 19/11 R) verlangt.

Die Bestimmung der Wohnflächen in Orientierung an den Vorschriften für den sozialen Wohnungsbau (1. e)) entspricht den Vorgaben der Rechtsprechung (BSG vom 7.11.2006 – B 7b AS 18/06 R). Dabei sollen Abweichungen zugunsten der Leistungsberechtigten möglich sein.

Beim Ausschluss unzumutbarer Wohnungen (1.f)) entspricht der Ausschluss von Wohnungen ohne Bad oder mit Ofenheizung wiederum den Vorgaben der Rechtsprechung (BSG vom 19.10.2010 – B 14 AS 50/10 R). Weiterhin ist bei Wohnungen unter einer bestimmten Mindestgröße davon auszugehen, dass sie keinen zumutbaren Wohnstandard aufweisen. Auch diese Wohnungen sind daher bei der Berechnung der Angemessenheitswerte nicht zu berücksichtigen.

Eine hinreichend häufige Fortschreibung (1. g)) ist notwendig, um Preisentwicklungen zu verfolgen. Eine Differenzierung bei der Neuerhebung von Daten alle zwei bzw. alle vier Jahre ist angemessen und praktikabel, da Orte mit stark steigenden Mieten in der Regel über zweijährlich aktualisierte Mietspiegel verfügen. Orte ohne qualifizierte Mietspiegel verzeichnen meist keine so starken Mietsteigerungen, sodass eine Indexfortschreibung möglich ist. Als Indiz für wesentliche Sprünge und eine notwendige Anpassung kann die Quote der Leistungsberechtigten, die die Angemessenheitswerte überschreiten, herangezogen werden.

Mit der Bezeichnung als „Richtwerte“ (1. h)) soll klargestellt werden, dass es sich nicht um einen fixen Grenzwert handelt, sondern dass im Einzelfall Überschreitungen zulässig sind. Die Verwendung von Begriffen wie „Grenze“ oder „Grenzwert“ o.ä. suggeriert, dass es auf die konkrete Angemessenheit nicht ankäme. Eine bürgerfreundliche Lesbarkeit erfordert hier begriffliche Klarheit – insbesondere, da es um das absolut geschützte Existenz- und Teilhabeminimum geht.

Eine kommunale Beschlussfassung (1. i)) ist zu verlangen, um die Entscheidung von den Verwaltungen in die demokratisch legitimierten Hauptorgane der kommunalen Körperschaften zu verlagern.

Dass für die Angemessenheit von Heizkosten (2.) der Bundesweite Heizspiegel sowie regionale Heizspiegel verwendet können, entspricht der Rechtsprechung (BSG vom 2. 7. 2009 – B 14 AS 36/08 R). Angesichts der umfassenden Faktoren, die die Heizkosten als Teil des Existenzminimums beeinflussen und die von den Leistungsberechtigten nicht beeinflusst werden können gehören, sind Überschreitungen zuzulassen. Dazu gehören gesund-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

heitliche Gründe, konstitutionelle Gründe (Kleinkinder, bewegungseingeschränkte Personen), längere Aufenthalte in der Wohnung infolge von Erwerbslosigkeit, die Qualität der Wärmedämmung, die Wohnlage, der Zustand der Heizungsanlage sowie besondere Witterungsumstände.

Die Abschaffung von Sanktionen (3.) ist notwendig, um das Existenz- und Teilhabeminimum zu garantieren. Die Sanktionierung in die Wohnkosten kann sogar zu Wohnungslosigkeit führen.

Die Sonderregelung für Unter-25-Jährige, trotz Volljährigkeit bei ihren Eltern wohnen zu müssen, entspricht nicht dem Menschenbild von eigenverantwortlichen Bürgern und Bürgerinnen. § 22 Abs. 5 SGB II ist daher abzuschaffen (4.).

Die konkrete Verfügbarkeit von Wohnraum ist sicherzustellen (5.). Umzüge sind idealerweise zu begrenzen auf die Fälle, in denen der Haushalt kleiner wird, vor allem beim Auszug eines Mitglieds.

Der Zeitraum, bei dem höhere Kosten ohne besonderen Grund übernommen werden, ist von sechs Monaten (§ 22 Abs. 1 S. 3 SGB II) auf ein Jahr zu erhöhen (5.a), da auch ein einjähriger Leistungsbezug noch nicht auf einen dauerhaften Bezug hindeutet.

Sofern Umzüge sich als unwirtschaftlich erweisen, wenn die Umzugskosten einberechnet werden, ist zwingend auf diese Umzüge zu verzichten (5.c)). Gegenwärtig ist dieser Verzicht nur als Möglichkeit (§ 22 Abs. 1 S. 4 SGB II) vorgesehen.

Nach einer erfolglosen sechsmonatigen Wohnungssuche sind die tatsächlichen Kosten zu übernehmen (5.d)), damit die Leistungsberechtigten abschließende Sicherheit über ihren Wohnort erhalten. Nach Unterbrechungen einer Suche soll die Sechs-Monats-Frist neu zu laufen beginnen. Die Regelung, dass die Leistungsberechtigten ihre Wohnungssuche nachweisen müssen, dient dem Interesse der Leistungsberechtigten. Damit wird sichergestellt, dass strukturelle Probleme bei der Wohnungssuche, etwa infolge von Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt, nicht zu Lasten der Betroffenen gehen.

Zwar wird teilweise umgekehrt eine Regelung verlangt, bei der die Leistungsträger die tatsächliche Verfügbarkeit von Wohnraum nachweisen müssen. Dabei ist allerdings unklar, wie Leistungsträger die tatsächliche Verfügbarkeit überhaupt in Erfahrung bringen können. Das Vorhandensein von entsprechendem Wohnraum auf dem Wohnungsmarkt sagt noch nichts darüber aus, ob der Vermieter an die betroffenen Leistungsberechtigten vermieten würde. Erfahrungen aus der Beratungspraxis zeigen, dass Vermieter häufig nicht an Grundsicherungsbeziehende vermieten wollen. Derartige Diskriminierungen werden teilweise selbst von kommunalen Wohnungsgesellschaften ausdrücklich mitgeteilt. Auch eine hohe Nachfrage auf einem angespannten Wohnungsmarkt kann dazu führen, dass vorhandener Wohnraum für Leistungsberechtigte nicht tatsächlich verfügbar ist. Die tatsächliche Verfügbarkeit, also die Bereitschaft des Vermieters zur Vermietung an die konkreten Leistungsberechtigten, kann erst über die Schritte der Wohnungsbesichtigung und der Prüfung der individuellen Unterlagen durch den Vermieter festgestellt werden. Es sollte jedoch nicht Aufgabe des Leistungsträgers sein, die Wohnungssuche anstelle der Leistungsberechtigten zu übernehmen oder die Leistungsberechtigten zu begleiten. Dies wäre weder eine effiziente Verwendung von Arbeitszeit, noch läge es im Interesse der Betroffenen. Vielmehr ist es Aufgabe des Gesetzgebers und der kommunalen Organe, die abstrakten Angemessenheitswerte anhand des aktuellen Wohnungsmarkts zu bestimmen und die Werte ausreichend häufig fortzuschreiben. Mit derartig realistischen Angemessenheitswerten führt die vorgeschlagene Regelung, bei der die Leistungsberechtigten ihre Suche dokumentieren müssen, für alle Beteiligten zu Verfahrens- und Rechtssicherheit.

Erhöhte Mieten nach einer energetischen Sanierung sind vollumfänglich zu übernehmen (5.e)). Eine Begrenzung derartiger Erhöhungen ist zwar notwendig, muss aber in den mietrechtlichen Vorschriften des BGB erfolgen. Das Sozialrecht ist nicht der geeignete Regelungsort für eine im Kern mietenpolitische Abwägung.

Die Pflicht, Mieten im sozialen Wohnungsbau zu übernehmen (6.), ist bisher nicht geregelt. Wenn Sozialmieten nicht übernommen werden, ist aber entweder die Fördersystematik im sozialen Wohnungsbau verfehlt oder die Richtwerte für die Wohnkosten sind zu niedrig. Um eine Abstimmung zwischen beidem zu gewährleisten, ist die Übernahme von Sozialmieten verpflichtend festzuschreiben.

Auch die Übernahme von Mitgliedsbeiträgen für Mietervereinigungen oder situationsbezogenen Beratungskosten (10.) entspricht dieser Systematik zwischen Sozialrecht und Mietrecht: Sozialleistungen sollen nicht für überhöhte Mieten gezahlt werden. Aber die Kontrolle von Mietpreisen muss auch effektiv ermöglicht werden. Die damit verbundenen Kosten sind in den Regelleistungen nicht vorgesehen. Modellprojekte dazu bestehen

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

bereits, in denen die Leistungsberechtigten entweder im Einzelfall Beratungsgutscheine erhalten oder die Mitgliedsbeiträge übernommen werden (vgl. https://www.jobcenter-duesseldorf.de/fileadmin/user_upload/Modernisierungsmieterhoehung.pdf).

Die dauerhafte und bundesweit stark schwankende Wohnkostenlücke zeigt, dass die Existenzsicherung im Bereich Wohnen nicht von kommunaler Finanzstärke abhängig gemacht werden darf. Die Kosten sind daher mit einer Übergangsfrist durch den Bund zu übernehmen (11.). Die Wohnkosten für Asyl- und Schutzsuchende sind sofort umfassend zu übernehmen (12.). Inwiefern langfristig die gemeinsame Trägerschaft der Jobcenter durch Bundesagentur für Arbeit und Kommunen aufrechterhalten werden oder geändert werden sollte, kann in diesem Zusammenhang geprüft werden.

Für Leistungsberechtigte mit wechselndem Einkommen sind Erleichterungen der Antragsbürokratie notwendig (13.). Die bestehende Regelung in § 12 a S. 2 Nr. 2 SGB II, die die Nachrangigkeit der Grundsicherung modifiziert, genügt dafür nicht. Sie greift ohnehin nicht, wenn das Einkommen dauerhaft monatlich schwankt und ein Durchschnittseinkommen gem. § 41 a Abs. 4 SGB II ausscheidet. Darüber hinaus sollten Leistungsberechtigte auch ohne großen Aufwand die Möglichkeit haben, monatsweise Wohngeld zu beziehen, sofern sie dies für sich als vorteilhaft beurteilen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.